

УДК 342

## ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОНСТИТУЦИОННОГО (УСТАВНОГО) СУДА СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕЕ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ СФЕРЫ

*Г.Р. Хабибуллина*

### Аннотация

В статье анализируются теоретические подходы, касающиеся юридической природы конституционно-судебных актов, а также сложившаяся судебная практика в конституционных и уставных судах субъектов Российской Федерации, свидетельствующая об их заметном влиянии на правотворческую сферу посредством корректировки объема полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, закрепления возможных (альтернативных) вариантов правового регулирования общественных отношений, обнаружения пробелов в региональном законодательстве, выработки основных направлений его развития.

**Ключевые слова:** конституционные (уставные) суды, конституционная юстиция, акты конституционных (уставных) толкований, правотворчество, правотворческая сфера.

---

Одним из спорных вопросов теории общего и конституционного права выступает признание за специализированными судебными органами конституционного контроля правотворческой функции, а за их итоговыми решениями – признаков самостоятельного источника права.

Объективные трудности с квалификацией статуса постановлений и определений Конституционного суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации в правовой системе вызваны тем, что они представляют собой сложное, многоуровневое правовое явление, где юридическое значение приобретают все без исключения детали их формы, структуры, содержания, процедуры принятия, применяемой юридической техники, правовых последствий и прочего. О противоречивом переплетении указанных аспектов в характеристике данного вида судебных актов свидетельствуют, к примеру, выводы И.Г. Дудко, высказанные только в отношении постановлений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации об итогах рассмотрения конституционности той или иной нормы закона либо иного нормативного правового акта субъекта: в них, с одной стороны, содержится «констатация (выделено нами здесь и далее. – Г.Х.) соответствия или несоответствия правил оцениваемых актов нормам действующей конституции (устава)» [1, с. 28], а с другой – производится «оценка конституционности» [1, с. 27].

Таким образом, итоговые решения региональных конституционных (уставных) судов являются одновременно правовыми констатациями и актами оценки

норм права с точки зрения их конституционности. Оба подхода уже нашли свое отражение в теории конституционной юстиции, а также в законодательных актах о конституционном (уставном) правосудии. К примеру, в ч. 1 ст. 68 Закона Республики Марий Эл от 11 марта 1997 г. № 14-З «О Конституционном суде Республики Марий Эл» закрепляется, что решением Конституционного суда Республики Марий Эл является акт, принимаемый на его заседании, выражающий его волю или констатирующий в соответствии с названным законом определение обязательства.

Иная характеристика, по мнению И.Г. Дудко, присуща актам конституционного (уставного) толкования в субъектах Российской Федерации, которые являются исключительно «интерпретационными актами, призванными установить действительный смысл норм основных законов» [1, с. 32].

Кроме того, в юридической литературе высказываются различные комментарии к одним и тем же конституционным подходам о сущности указанных судебных актов. В частности, заключение Н.В. Витрука относительно правовых позиций Конституционного суда Российской Федерации, понимаемых в виде «интерпретации Судом какого-либо явления конституционно-правовой действительности (правового принципа, нормы, понятия), проведенной при рассмотрении конкретного вопроса (дела) и выраженной в тексте итогового решения Суда» [2, с. 111], квалифицируется как один из доводов в пользу судебно-прецедентной или интерпретационной природы итоговых решений специализированных органов конституционного контроля.

Не менее противоречивые взгляды высказываются и в отношении особого положения федерального и региональных органов конституционной юстиции в системе правового регулирования общественных отношений.

Так, по мнению Л.В. Смирнова, верховные суды Российской Федерации, суды общей юрисдикции и особенно Конституционный суд Российской Федерации осуществляют как негативные, так и позитивные законодательные полномочия. Если негативное правотворчество проявляется, к примеру, в решениях о неконституционности нормативных актов или их отдельных положений, то «позитивная правотворческая функция связана с выработкой судом правовой позиции» [3, с. 51]. В указанном контексте правотворческой функцией обладают и конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации.

Рассмотрим сложившуюся практику «позитивного правотворчества» на примере деятельности одного из органов конституционной юстиции Российской Федерации – Конституционного суда Республики Татарстан.

Прежде всего, правовые позиции Конституционного суда Республики Татарстан могут устанавливать пределы компетенции законодательного органа власти и тем самым определять как общие пределы, так и структуру правового регулирования в отдельной сфере общественных отношений, находящихся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов.

Так, Постановлением Конституционного суда Республики Татарстан от 30 января 2002 г. по делу о толковании отдельных положений п. 4 ч. 2 ст. 89 Конституции Республики Татарстан было установлено, что в ведении Государственного совета Республики Татарстан находится полномочие по законодательному регулированию отношений бюджетно-финансовой системы, которые

охватывают всю совокупность бюджетных отношений, функционирующих на республиканском уровне бюджетной системы, финансовых основ местного самоуправления в Республике Татарстан, а также той части финансовых отношений, возникновение которых обусловлено осуществлением бюджетного процесса и которые действуют в связи с мобилизацией и распределением финансовых ресурсов посредством прежде всего республиканской налоговой системы, государственных целевых внебюджетных и валютных фондов Республики Татарстан и других институтов финансовой системы, связанных с бюджетной системой. Вместе с тем Суд отметил, что законодательное регулирование отношений ценообразования осуществляется в целях создания необходимых условий для обеспечения достойного уровня жизни всех слоев населения, социально-экономического и культурного процесса общества, а соответствующее полномочие предполагает установление конкретных направлений, приоритетов и показателей мер, вытекающих из координации ценовой политики, проводимой Республикой Татарстан совместно в Российской Федерации, в том числе в отношении товаров и услуг, определяющих уровень жизни населения, при утверждении важнейших республиканских и комплексных программ экономического и социального развития Республики Татарстан [4, с. 46–47].

Следует отметить, что правовые позиции органов конституционной юстиции подобного рода являются юридической базой для планирования законодательной деятельности высших представительных учреждений и компетентных субъектов права законодательной инициативы.

В правовых позициях органов конституционного (уставного) правосудия могут отражаться возможные (альтернативные) варианты правового регулирования определенного вида общественных отношений, которыми могут руководствоваться инициаторы законодательной деятельности.

К примеру, в связи с жалобой гражданина И.А. Гайсина Конституционным судом РТ рассматривался вопрос о продолжительности стажа государственной службы сроком не менее 25 лет, дающей право на денежное вознаграждение. В Постановлении по данному делу от 15 апреля 2002 г. Суд указал, что республиканский законодатель вправе по-другому урегулировать продолжительность стажа государственной службы, дающую право на денежное вознаграждение, в том числе путем установления дополнительных периодов трудовой деятельности, подлежащих включению в стаж государственной службы наряду со временем работы (в том числе на выборных должностях) в государственных органах и на должностях в органах местного самоуправления [4, с. 63].

Не менее актуальными для правового стимулирования законодательной (законопроектной) деятельности выступают те правовые позиции органов конституционного (уставного) правосудия субъектов Российской Федерации, в которых фиксируются пробелы действующего регионального законодательства. Именно пробелы в законодательстве, по мнению В.Д. Зорькина, фактически приводят к невозможности адекватного выполнения отраслевым законодательством своих основополагающих функций – регулирующей и защищающей [5, с. 23].

В частности, Постановлением Конституционного суда Республики Татарстан от 17 июля 2003 г. по запросу Кабинета Министров Республики Татарстан о толковании положений пунктов 7 и 8 части первой статьи 94 Конституции

Республики Татарстан констатировалось право Президента Республики Татарстан при отсутствии соответствующего закона Республики Татарстан образовывать и упразднять своими правовыми актами министерства и государственные комитеты Республики Татарстан (по согласованию с Государственным Советом Республики Татарстан), а также иные исполнительные органы государственной власти Республики Татарстан и тем самым определять структуру Кабинета Министров Республики Татарстан [4, с. 147]<sup>1</sup>.

Аналогичную функцию для республиканского законодательства выполняет и Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 7 октября 2004 г. по делу о проверке конституционности части второй статьи 14.9 Кодекса Республики Татарстан об административных правонарушениях (в редакции от 13 января 2004 г.) в связи с жалобой гражданина А.А. Беленького. В Постановлении указано, что ч. 2 ст. 14.9 названного Кодекса предполагает, но не определяет круг иных работников пассажирского городского и пригородного автомобильного транспорта и электротранспорта, правомочных привлекать к административной ответственности за безбилетный проезд и нарушение правил провоза багажа, поскольку наделение соответствующими полномочиями подлежит регулированию специальным законом или иным нормативным правовым актом Республики Татарстан. Однако, как отметил Суд, в Республике Татарстан на период обращения еще не были приняты какие-либо законы или иные нормативные правовые акты Республики Татарстан, кроме Кодекса Республики Татарстан об административных правонарушениях, которые бы уполномочивали на рассмотрение дел об указанных административных правонарушениях наряду с контролерами-ревизорами и билетными контролерами каких-либо других должностных лиц [4, с. 211–212].

Наконец, конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации осуществляют такую разновидность правотворческой функции, как «корректирующая» [6], или «способствующая выработке направления развития законодательства» [5] в виде «установления конституционно-правовых ориентиров для нормотворческой и правоприменительной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления», на базе которой они «формируют в своих постановлениях правовую позицию о внесении уточняющих дополнений в положения республиканского законодательства с целью устранения любой возможности их произвольного толкования...» [7, с. 173].

Например, Постановлением Конституционного суда Республики Татарстан от 1 июня 2005 г. по делу о проверке конституционности подпункта б пункта 2 статьи 22 Закона Республики Татарстан от 16 января 2003 г. № 3-ЗРТ «О государственной службе Республики Татарстан» в связи с жалобой А.М. Полухиной было рекомендовано республиканскому законодателю дополнить оспариваемую норму либо положением, содержащим указание на конкретный государственный орган, правомочный определить порядок применения данной нормы, либо установлением порядка ее применения, что явилось бы дополнительной гарантией соблюдения прав и законных интересов граждан при назначении

---

<sup>1</sup> В настоящее время в Республике Татарстан действует Закон Республики Татарстан от 6 апреля 2005 г. № 64-ЗРТ «Об исполнительных органах государственной власти Республики Татарстан».

пенсии за выслугу лет государственным гражданским служащим Республики Татарстан [4, с. 238–239]. Принимая во внимание правовую позицию Суда, Государственный совет Республики Татарстан внес изменения в названный Закон [7, с. 174].

Не менее характерным в этом плане выступает и Постановление Конституционного суда Республики № 41-П от 27 января 2011 г. по делу о проверке конституционности статьи 5.6 Кодекса Республики Татарстан об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина А.И. Швыдченко. Данным Постановлением республиканскому законодателю было рекомендовано уточнить понятие «коммерческие пассажирские перевозки». Как отметил Суд, «закрепление на законодательном уровне более полного и детализированного перечня признаков, определяющих указанное понятие, способствовало бы определенности, ясности и недвусмысленности правового регулирования в данной сфере» [8].

Таким образом, акты конституционного (уставного) правосудия субъектов Российской Федерации способны в разном объеме оказывать влияние на деятельность различных субъектов регионального правотворчества.

### Summary

*G.R. Khabibullina. Activities of Constitutional (Statutory) Courts of the Subjects of the Russian Federation and Their Importance for Law Making.*

This article analyses theoretical approaches regarding the legal nature of judicial acts and the existing judicial practice in the constitutional (statutory) courts of the subjects of the Russian Federation. The judicial practice of the constitutional (statutory) courts shows that they have a substantial influence on the sphere of law-making via the correction of the scope of authority granted to the government bodies, the fixation of alternative variants of legal regulation of social relations, the detection of deficiencies in regional legislation, and the elaboration of principal directions for its development.

**Key words:** constitutional (statutory) courts, constitutional justice, acts of constitutional (statutory) interpretation, law-making, sphere of law-making.

### Литература

1. Дудко И.Г. Юридическая природа постановлений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Журн. рос. права. – 2005. – № 1. – С. 26–32.
2. Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России (1991–2001 гг.): Очерки теории и практики. – М.: Городец-издат, 2001. – 508 с.
3. Смирнов Л.В. Деятельность судов Российской Федерации как источник права // Журн. рос. права. – 2001. – № 3. – С. 50–54.
4. Конституционный Суд Республики Татарстан. Постановления. Определения. 2001–2005 / Под ред. В.Н. Демидова. – Казань: Магариф, 2006. – 363 с.
5. Зорькин В.Д. Социальное государство в России: конституционно-правовые проблемы // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства: Сб. науч. тр. – Казань: Офсет-сервис, 2008. – Вып. 3. – С. 6–32.
6. Бондарь Н.С. Нормативно-доктринальная природа решений Конституционного Суда Российской Федерации как источников права // Журн. рос. права. – 2007. – № 4. – С. 75–85.

7. Демидов В.Н. О роли решений Конституционного суда Республики Татарстан в развитии республиканского законодательства // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства: Сб. науч. тр. – Казань: Офсет-сервис, 2010. – Вып. 5. – С. 169–178.
8. Постановление Конституционного суда Республики Татарстан по делу о проверке конституционности статьи 5.6 Кодекса Республики Татарстан об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина А.И. Швыдченко // Республика Татарстан. – 2011. – 8 февр. – URL: [http://www.rt-online.ru/add\\_material/documents/document-110/102781/](http://www.rt-online.ru/add_material/documents/document-110/102781/), свободный.

Поступила в редакцию  
06.04.11

---

**Хабибуллина Гульнара Рушановна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права и прав человека Казанского (Приволжского) федерального университета.

E-mail: [Goulnara.Khabiboullina@ksu.ru](mailto:Goulnara.Khabiboullina@ksu.ru)